

общества. Эти оба условия абсолютно необходимы для проведения реформ. Та «вертикаль власти», которую выстраивает политическая элита, должна обязательно дополняться «горизонталью общества», то есть необходим союз государства и общества для получения главного результата – процветания и благополучия страны.

Керимов А.А.,
г. Екатеринбург

РОССИЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТАРИЗМ В ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ

Отправной точкой появления парламентаризма в России можно считать «Манифест об усовершенствовании государственного порядка», принятый 17 октября 1905 г., который провозглашал: 1) дарование свободы совести, слова, собраний и союзов; 2) привлечение к выборам широких слоев населения; 3) обязательный порядок утверждения Государственной Думой всех издаваемых законов [1, 90-91].

Дума провозглашалась «законодательным учреждением» и ее появление можно было расценивать как первый шаг к реализации принципа разделения властей. Однако политическая практика в России была такова, что для господствующего класса приемлемой была не европейская идея разделения властей, а более «евразийская» - «ограничение власти» государя, которая далеко не всегда подразумевала четкое и рациональное отделение исполнительной власти от законодательной. Но, допуская, что последовательное внедрение в общественно-политическую жизнь принципов, провозглашенных Манифестом, со временем могло бы привести к оформлению в России основ конституционного строя.

«Даровав» народу политические свободы и парламентское учреждение, авторитарная власть «... даже после создания Государственной Думы ... делала вид, что в структуре власти страны ничего не изменилось» [2, 66]. Парламентское учреждение противоречило неформальным устоям российского общества, что справедливо отмечено и исследователями политической системы России. «Когда на Западе уже кипели политические страсти, российские самодержцы с помощью послушной полицейско-бюрократической машины делали все, чтобы искусственно деполитизировать общественную жизнь страны, превратив политику, идеологию, искусство и даже историю в монопольную собственность императора и правительственных канцелярий» [3, 79].

С формально юридической точки зрения, Дума являлась учреждением парламентского типа, однако на деле в России не было парламентаризма, ибо так и не решенным остался вопрос о взаимоотношении и взаимодействии исполнительной и представительной ветвей власти. Оставив исполнительную власть под своим контролем, царь отказался от одного из важнейших принципов парламентаризма — создания ответственного думского министерства, создав тем самым дополнительные коллизии между исполнительной и представительной властью. Дисбалансировка действий двух ветвей власти приводила к постоянным конфликтам между ними, которые, как правило, разрешались не правовыми методами, а волевыми актами по роспуску Думы.

Государственная Дума была учреждена, избрана и приступила к работе 27 апреля 1906 г. Ее ведение составляли «предметы, требующие издания законов», «государственная роспись доходов и расходов», «отчет государственного контроля по исполнению государственной росписи», «дела, вносимые на рассмотрение Думы по особым высочайшим повелениям» и др. [4, 43]. Таким образом, налицо были те самые функции, которые должны быть присущи парламенту как таковому: законодательная, бюджетная, контрольная. Однако каждая из них оформлялась таким

образом, что на большее, чем высокое законосовещательное учреждение, Дума никак не могла претендовать.

Деятельность российского парламента была малоэффективной. Это объясняется, во-первых, разным способом формирования палат, во-вторых, Государственный совет как верхняя палата не был ограничен в своих правах, что отрицательно сказывалось на деятельности нижней палаты. Дума не обладала правом «veto» на решения Государственного совета. Было очевидно, что российская парламентская система уже тогда отставала по своей организационной структуре от европейских парламентов, где нижняя палата имела право принять закон вопреки мнению верхней палаты.

Таким образом, формально законодательные и независимые Дума и Государственный совет на деле выполняли лишь роль «законосовещательных» учреждений, причем отражали мнение не всего народа, а лишь его имущей части, фактически по всем позициям они были зависимы от монарха и исполнительных органов власти.

Появление в России в начале XX столетия представительного органа стало возможным не благодаря длительному политическому развитию, а общественному давлению. Царскому режиму нужен был декоративный, не пользующийся авторитетом, не обладающий реальной властью парламент. Нижеприведенный пример наглядно иллюстрирует, каково было отношение к Думе со стороны императора, исполнительной власти: «...в дни празднования Отечественной войны 1812 г., Дума, как таковая, не была приглашена к участию в торжествах памяти народной войны, ...тогда как Государственный совет был приглашен, как учреждение, в полном своем составе» [5, 13].

Слабость Думы объясняется и отсутствием в обществе зрелой партийной системы, хотя в начале века в стране уже действовали многочисленные политические партии, которые в своих программах сформировали требования и предлагали пути политического преобразования общественного строя. Как отмечает В. В. Кривенький, общее число

политических партий с 80-х гг. XIX в. до февраля 1917 г. равнялось 205, при этом из 45 общероссийских партий периода с 1905 г. до февраля 1917 г. 11 принадлежали к традиционалистскому направлению, 25 – к либерально-консервативному, а 9 – к партиям социалистической ориентации [6, 9]. Но, несмотря на большое количество политических партий, отнюдь нельзя утверждать, что в России оформилась реальная многопартийная система. Ни одна из партий не имела заметного влияния на формирование правительственного курса. Кроме того, по оценке современников, «в процессе возникновения политических партий над общими интересами преобладали корпоративные, сектантские» [7, 141], которые мешали процессу структурирования политических интересов в обществе.

Действующие партии, в частности, либерально-центристского направления, по своей сути были верхушечными партиями парламентского типа. Их лидеры возможность реформирования общества в основном связывали с парламентской деятельностью. Естественно, такой подход был бы возможен только в условиях существования в стране стабильной конституционной системы. «Увлечшись возможностью произнесения речей... и фактически отказавшись от постоянной активной работы с избирателями, партии либеральной ориентации стали стремительно терять потенциальную поддержку населения. Их местные ячейки в большинстве своем переставали существовать» [8, 144], а левые партии, мобилизовав все силы, в основном работали с массами, на местах создавали сеть партийных организаций. Именно это обстоятельство, по нашему мнению, сыграло решающую роль в продвижении левых партий к власти после февраля 1917 г.

Возникновение представительного органа в России в начале XX в. нельзя расценивать как реальное начало развития страны по демократическому пути, пресеченному революцией. Реформу государственного строя осуществляли не те, кто был вызван к жизни процессом модернизации и был заинтересован в установлении в стране правового государства и гражданского общества, а те силы, для которых

введение конституции и парламентаризма грозило потерей их безграничного политического господства. Кроме того, российская политическая культура начала XX в. по своему уровню развития и качеству не была готова к практике парламентской деятельности. Если в Европе гражданские свободы – источник и опора истинного парламентаризма и настоящих партий – явились продуктом длительной исторической эволюции, то в России эти свободы, хотя и в усеченном виде, были «дарованы» сверху.

Попытка реализации западного варианта разделения властей и парламентаризма в России в начале XX столетия не увенчалась успехом. Это объясняется следующими обстоятельствами: во-первых, «царскому правительству, также как и впоследствии большевикам, орган власти, призванный осуществлять законодательную власть не был нужен. Им был необходим собор, который бы эту власть символизировал» [9, 60]; во-вторых, в течение многих столетий в России господствовала самодержавная власть, не было реальных прав и свобод личности, государство во внутренней и внешней политике преимущественно опиралось на принудительно-силовые методы, жестоко подавлялось инакомыслие. Все это в совокупности и предопределило консерватизм, и застойный характер процессов развития парламентских начал в России; в-третьих, Дума оказалась зажатой между несколькими исторически определенными факторами, резко осложнившими ее работу и поставившими под сомнение сам факт ее существования. Деятельность Думы по времени совпала с революционным движением. Ввиду неподготовленности и отсутствия парламентского опыта, депутаты, в условиях нарастающей борьбы централизованной царской власти с усилившимся революционным движением, не смогли выработать правильную тактику деятельности парламента.

После Февральской революции заседания Думы в России больше не собирались, хотя формально она продолжала существовать. 6 октября 1917 г. вышло постановление Временного правительства о роспуске Государственной Думы в связи с выборами в Учредительное Собрание.

С начала 1906 г. по февраль 1917 г. в России действовали Государственные Думы четырех созывов. Первые два созыва были распущены царскими указами, четвертый созыв – постановлением Временного правительства, и только третьему созыву удалось проработать весь ему отпущенный срок. Несмотря на неудачи становления законодательно-представительного органа, тем не менее, в его опыте можно найти как позитивные, так и негативные стороны. С позитивной стороны необходимо выделить процесс формирования парламента – основного элемента парламентаризма на многопартийной основе, который способствовал развитию многопартийности, демократической политической культуры в обществе, культивированию толерантных отношений между различными политическими силами и социальными группами. К позитивной части также следует отнести и приобретенный опыт взаимодействия между исполнительной властью и представительной.

К негативной стороне в деятельности парламента в период царизма можно отнести факт сильной зависимости его от самодержавия, поэтому о существовании независимой представительной ветви власти в царской России говорить не приходится.

Уступки, вырванные у самодержавия в 1905 г., представляли собой первую в истории России реальную попытку ограничить произвол всесильной власти монарха законом, и в этом их историческое значение. Несмотря на развившуюся к тому времени уже в течение нескольких десятилетий либеральную мысль, всё же идея разделения властей практически никогда не формулировалась как программный принцип. Отечественные либералы под разделением властей подразумевали только способ ограничения самодержавной власти, и, естественно, при таком взгляде на природу этой концепции нельзя было рассчитывать на реализацию принципа разделения властей в его европейском понимании. Попытка внедрения в систему государственной власти отдельных элементов западного принципа государственного строительства каждый раз

господствующей политической элитой воспринималась как разрушение целостности государства.

Таким образом, за всю историю существования российского государства в нем властными структурами механизм разделения властей практически никогда не применялся. Причем прослеживалась тенденция постепенного расслоения вертикали власти на замкнутые и устойчивые уровни, между которыми отношения строились не по принципу взаимодействия, а по принципу жесткой вертикальной подчиненности, где вершиной власти всегда оставалась единоличная воля монарха.

Литература

1. Калинычев Ф. И. Государственная дума в России: Сборник документов и материалов. М., 1957. С. 90-91.
2. Панов В. В. Трансформация политических институтов в России: кросстемпоральный сравнительный анализ // Полис. 2002. № 6. С. 66.
3. Политические партии России: история и современность / отв. ред. А.И. Зевелев. М., 2000. С. 79.
4. Демин В. А. Государственная Дума России (1906-1917): механизм функционирования. М., 1996. С. 43.
5. Родзянко М. В. Государственная Дума и февральская революция // Архив русской революции. В 22-х т. М., 1991. Т.6. С. 13.
6. Кривенький В. В. Новые данные сравнительно-количественного анализа политических партий России // Политические партии и движения в условиях трансформации общества: опыт уходящего столетия. Омск, 2000. Ч. 1. С. 9.
7. Сорокин А. К. От авторитаризма к демократии: к истории несостоявшегося перехода // Полис. 1993. № 1. С. 141.
8. Там же. С. 144.
9. Бирюков Н. И., Сергеев В. М. Становление институтов представительной власти в современной России. М., 2004. С. 60.